

Circulaire n° 2004-054 du 23 mars 2004

Contrôle et promotion de l'assiduité des élèves soumis à l'obligation scolaire

C. n° 2004-054 du 23-3-2004

NOR : MENE0400620C

RLR : 503-1

MEN - DESCO B6

Texte adressé aux rectrices et recteurs d'académie; aux inspectrices et inspecteurs d'académie, directrices et directeurs des services départementaux de l'éducation nationale

L'absentéisme est un phénomène complexe qui prend ses racines dans un ensemble de difficultés d'ordre scolaire, mais aussi d'ordre social et familial. Des jeunes s'éloignent ainsi de l'école et une fréquentation de plus en plus distendue s'installe. Les recteurs et les inspecteurs d'académie, directeurs des services départementaux de l'éducation nationale, ont déjà pris des initiatives en mettant en place des dispositifs pour aider les écoles et établissements à mieux faire face aux problèmes d'absentéisme et y remédier. La mobilisation des établissements, grâce à l'engagement des personnels de direction et des équipes éducatives animées par les conseillers principaux d'éducation, a déjà permis, dans bien des cas, de mieux analyser ce phénomène et d'y apporter des réponses adaptées au contexte local.

L'école est, en effet, un lieu déterminant pour l'intégration sociale, culturelle et, à terme, professionnelle des jeunes. C'est pourquoi tous ont droit à l'éducation et sont soumis à l'obligation scolaire de 6 à 16 ans.

Pour garantir l'exercice de ce droit et le respect de cette obligation, le gouvernement, constatant la persistance de l'absentéisme scolaire, a décidé, tout en s'appuyant sur les actions déjà conduites localement, de mobiliser l'ensemble des acteurs et des partenaires pour lutter contre ce phénomène. Les mesures gouvernementales privilégient la prévention en renforçant notamment le soutien individualisé aux familles. Ainsi, pour favoriser l'assiduité des élèves, le dispositif met l'accent sur la réactivité des établissements, le dialogue avec les familles, l'analyse approfondie de la situation des élèves d'abord au niveau des établissements puis à celui de l'inspecteur d'académie, l'aide apportée

aux parents qui se sentent démunis et l'implication des partenaires dans ce soutien.

Il s'agit avant tout d'informer, de soutenir, mais aussi de responsabiliser les parents. Le dispositif de sanction au regard du versement des prestations familiales, jugé inefficace et inéquitable, est supprimé par la loi du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance, tandis que, parallèlement, la sanction pénale réprimant le manquement à l'obligation scolaire est renforcée avec la mise en place d'une contravention de 4ème classe, le montant maximum de l'amende s'élevant à 750 euros. La présente circulaire a pour objet d'explicitier les nouvelles dispositions relatives au contrôle de l'assiduité scolaire et, en particulier, les modalités de prévention, de suivi et de traitement des absences dans le cadre défini par le décret n° 66-104 du 18 février 1966 modifié par le décret n° 2004-162 du 19 février 2004 en précisant le rôle imparti à chaque niveau de responsabilité. L'école et l'établissement du second degré assument en premier lieu le dépistage et le traitement des absences des élèves. L'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale, auquel la loi confie le contrôle de l'assiduité scolaire, est appelé à jouer un rôle renforcé dans ce dispositif. Le recteur définit au niveau académique les orientations générales en matière de lutte contre l'absentéisme scolaire et veille à la cohérence des mesures prises en la matière au niveau départemental.

Le ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche se dote des instruments nécessaires au pilotage national : une enquête auprès d'établissements permet de suivre l'évolution de l'absentéisme et de ses principales caractéristiques et une enquête auprès des inspecteurs d'académie a

pour objectif de faire un point régulier sur la mise en œuvre et les effets des politiques de prévention et de contrôle. L'une et l'autre donneront lieu à un retour d'indicateurs et de références aux services académiques et aux établissements.

En outre, dans le cadre de la mise en place d'un système d'information dans le premier degré et de l'évolution en cours de celui du second degré, les logiciels de gestion des élèves et de traitement des absences seront adaptés de manière à faciliter l'ensemble des travaux de contrôle et de suivi des absences, à informer les services académiques et à renseigner les enquêtes nationales.

1 - Le rôle de l'école ou de l'établissement

1.1 Le contrôle des absences

L'école ou l'établissement est le premier lieu de prévention, de repérage et de traitement des absences des élèves ; c'est là où la majorité des cas doit pouvoir trouver une solution.

C'est pourquoi l'article 5 du décret n° 66-104 du 18 février 1966, dans sa rédaction issue du décret n° 2004-162 du 19 février 2004, prévoit que doit être tenu, dans chaque école et établissement, un registre d'appel sur lequel sont mentionnées, pour chaque classe, les absences des élèves inscrits. Tout personnel responsable d'une activité organisée pendant le temps scolaire signale les élèves absents selon des modalités arrêtées par le règlement intérieur de l'école, établi en référence au règlement type départemental, ou celui de l'établissement qui doivent être portés à la connaissance des familles. Ce contrôle s'exerce lors des activités scolaires, et, pour les collèges, lors des études surveillées ou dirigées, des activités périscolaires et à la pause méridienne pour les élèves demi-pensionnaires et les internes.

Dans le cadre de la réunion des parents d'élèves organisée en début d'année scolaire, les familles sont systématiquement informées des obligations qui leur incombent en matière d'assiduité de leurs enfants. Les modalités selon lesquelles est assuré le contrôle de l'assiduité et les conditions dans lesquelles les absences éventuelles de leurs enfants leur sont signalées sont également précisées. Il est rappelé que les certificats médicaux ne sont exigibles que dans les cas de maladies contagieuses énumérées dans l'arrêté interministériel du 3 mai 1989.

Il doit être précisé aux familles, qu'en cas d'absence de leur enfant, elles doivent en faire connaître

dans les plus brefs délais les motifs au directeur ou au chef d'établissement. S'il s'agit d'une absence prévisible, l'information devra en être donnée préalablement avec indication des motifs. Le directeur et le chef d'établissement sont réglementairement les destinataires de ces informations qui, dans le premier degré, seront généralement transmises par l'intermédiaire du maître de la classe et, dans le second degré, par le conseiller principal d'éducation.

Sur demande écrite des parents, le directeur d'école ou le principal de collège peut, à titre exceptionnel et en cas de nécessité, autoriser l'élève à s'absenter sur le temps scolaire, à condition d'être accompagné. Ces absences peuvent être justifiées pour permettre aux élèves de bénéficier de certains soins ou rééducations qui ne pourraient l'être de manière opportune à d'autres moments. Ces situations sont examinées au cas par cas.

En toute hypothèse, l'accent doit être mis auprès des parents sur l'importance de la fréquentation de chaque heure de cours pour assurer la régularité des apprentissages et contribuer à la réussite scolaire. Ce rappel du sens de l'école et du rôle de l'assiduité peut être effectué à l'occasion de la signature par les familles du règlement intérieur.

1.2 Le traitement des absences

Dès le repérage de l'absence, les familles sont informées le plus rapidement possible par tout moyen (appel téléphonique, message écrit sur portable.....) et invitées à faire connaître au plus vite le motif de l'absence. Une relation de confiance, fondée sur le dialogue et l'échange, doit être engagée.

- **Dans le premier degré**, indépendamment des contacts directs qui peuvent s'instaurer entre l'enseignant et les parents, l'équipe éducative, telle qu'elle est définie par l'article 21 du décret n° 90-788 du 6 septembre 1990, constitue l'instance appropriée pour établir un dialogue avec les parents sur les questions de manquement à l'assiduité scolaire. Une réflexion pourra également être conduite par les équipes pédagogiques sur les difficultés d'un élève susceptibles d'être à l'origine d'un comportement d'évitement scolaire et sur les mesures qui peuvent être prises, au sein de l'école ou en liaison avec les parents, pour y remédier.

- **Dans le second degré**, sous l'autorité du chef d'établissement, les conseillers principaux d'éducation notamment ont vocation à établir cette relation de confiance et à proposer aux familles une aide et un suivi particuliers : point régulier sur les absences,

information rapide réciproque... Les professeurs principaux sont très régulièrement informés des absences des élèves de leur classe et veilleront à proposer au chef d'établissement, en liaison avec leurs collègues enseignants les solutions pédagogiques qui leur paraîtront les plus appropriées : dialogue avec l'élève afin de le responsabiliser, rencontres avec les familles, soutien scolaire, tutorat... Les personnels sociaux et de santé et les personnels d'orientation sont étroitement associés à ce suivi afin de permettre une analyse la plus fine possible des motifs, réels ou allégués, de l'absence, en liaison, le cas échéant, avec les services extérieurs chargés de l'enfance et connaissant l'enfant.

En tant que de besoin, la commission de vie scolaire, lorsqu'elle est instituée dans l'établissement, peut être réunie afin de permettre une réflexion approfondie sur l'absentéisme et les stratégies à mettre en place pour y remédier. Les situations des élèves qui posent des problèmes d'assiduité seront examinées sous tous leurs aspects, des solutions pédagogiques et éducatives pourront être proposées aux élèves et à leur famille. À cet égard l'intérêt d'un certain nombre de mesures doit être ici souligné : différencier les approches pédagogiques afin d'accroître la motivation des élèves, apporter une attention particulière aux conditions de travail scolaire (meilleur équilibre possible de l'emploi du temps des élèves, aménagement et animation des lieux de travail...).

Il est rappelé que, conformément à la circulaire n° 2000-105 du 11 juillet 2000, lorsqu'une sanction d'exclusion temporaire est prise à l'égard d'un élève, elle est accompagnée de travaux d'intérêt scolaire réalisés, le cas échéant, à l'intérieur de l'établissement. En effet, cette période ne doit pas être pour l'élève un temps de désœuvrement, afin d'éviter toute rupture avec la scolarité.

- Dans les écoles et établissements, les absences sont consignées, pour chaque élève non assidu, dans un dossier constitué pour la durée de l'année scolaire. Ce dossier individuel est distinct du dossier scolaire de l'élève et n'est pas conservé d'une année sur l'autre. Il présente le relevé des absences en mentionnant leur durée et leurs motifs ainsi que l'ensemble des contacts avec la famille, les mesures prises pour rétablir l'assiduité et les résultats obtenus. Peut également figurer au dossier tout autre document ou élément d'information concernant ces absences. Les parents sont informés de l'existence de ce dossier et des conditions dans lesquelles ils peuvent y avoir accès.

Si les démarches entreprises en direction de la famille et de l'élève n'ont pas d'efficacité, si l'assi-

duité de l'élève n'est pas rétablie, le dialogue avec la famille étant considéré comme rompu, le directeur d'école ou le chef d'établissement transmet le dossier de l'élève à l'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale.

1.3 Le suivi de l'absentéisme

Dans chaque école et établissement, les taux d'absences sont suivis classe par classe.

Dans le second degré, ce suivi et les analyses effectuées figurent au rapport annuel sur le fonctionnement pédagogique de l'établissement qui est présenté au conseil d'administration. À cet égard, un débat en conseil d'administration sur l'absentéisme dans l'établissement et les actions à mener pour y remédier permettra d'associer tous les membres de la communauté éducative à cette réflexion essentielle. Dans le premier degré, le sujet pourra être abordé en conseil d'école.

2 - Le rôle des services académiques

Le recteur définit la politique académique de lutte contre l'absentéisme. Il veille à la cohérence des actions entreprises par les services départementaux de l'éducation nationale et les établissements scolaires et favorise la diffusion des bonnes pratiques repérées dans ce domaine.

Le traitement individuel des dossiers des élèves qui sont transmis par les écoles et les établissements relève réglementairement de la compétence de l'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale.

L'inspecteur d'académie procède à l'instruction de ces dossiers. Il peut confier au service social en faveur des élèves le soin d'effectuer les démarches supplémentaires nécessaires à l'évaluation globale de la situation de l'enfant, suivant les modalités les plus appropriées, incluant, le cas échéant, un déplacement à domicile. Il examine par ailleurs si la situation de l'élève appelle des modalités particulières d'enseignement, le cas échéant une réorientation, voire exceptionnellement un changement d'école ou d'établissement.

Dans les cas prévus aux 1° et 2° de l'article L. 131-8 du code de l'éducation, l'inspecteur d'académie adresse un avertissement à la famille ou aux personnes responsables au sens de l'article L. 131-4 du même code et leur rappelle leurs obligations légales et les sanctions pénales auxquelles elles s'exposent. Il les convoque par le même courrier à un entretien au cours duquel, lui-même ou son re-

présentant formulera des propositions susceptibles de restaurer l'assiduité de l'enfant. Ces propositions sont transmises par écrit à la famille.

Cette procédure, définie par l'article 5-2 du décret du 18 février 1966 modifié, permet d'accorder une deuxième chance à ces familles et aux élèves pour rétablir la situation, mais constitue aussi juridiquement un préalable obligatoire à la mise en œuvre éventuelle de poursuites pénales ultérieures.

S'il le juge utile, l'inspecteur d'académie peut proposer aux personnes qu'il a convoquées un module de soutien à la responsabilité parentale dont il précise les modalités de mise en œuvre. Ce module est facultatif et ne peut en aucune façon être considéré comme une mesure alternative à des poursuites pénales à l'encontre des parents. Si les parents acceptent cette proposition ainsi que la communication de leurs coordonnées, l'inspecteur d'académie transmet celles-ci au responsable de l'animation du module.

Il veille à tenir les directeurs d'école et les chefs d'établissement informés de la suite donnée aux dossiers qui lui sont adressés. Le cas échéant, il appelle leur attention sur la nécessité de préparer pour les élèves concernés un accueil adapté tenant compte des mesures qu'il a proposées.

Si, en dépit des dispositions prises, l'assiduité scolaire n'est pas rétablie, l'inspecteur d'académie saisit le procureur de la République qui juge des suites à donner.

L'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale, étudie l'évolution des taux d'absences dans les établissements et les résultats des politiques mises en œuvre.

Le recteur est tenu régulièrement informé des résultats de cette analyse, ainsi que de l'ensemble des mesures adoptées.

3 - La commission départementale de suivi de l'assiduité scolaire

Le préfet de département installe une commission départementale de suivi de l'assiduité scolaire. Cette instance partenariale a pour mission de mobiliser l'ensemble des partenaires en faveur de l'assiduité.

Dans un souci d'efficacité, la composition de la commission prendra en compte le contexte local et l'implication éprouvée des acteurs.

Outre les représentants de l'inspection académique, de la direction régionale de l'agriculture et de la forêt et du conseil général, cette commission peut

être composée, en fonction du contexte local, du procureur de la République, du médiateur académique, d'élus locaux, du représentant du défenseur des enfants, de représentants de la direction départementale des affaires sanitaires et sociales, de représentants de la direction départementale de la protection judiciaire de la jeunesse, des services de police et de gendarmerie, du fonds d'action et de soutien à l'intégration et à la lutte contre les discriminations, de la mutualité sociale agricole, de la ou des caisses d'allocations familiales, de l'union départementale des associations familiales, des fédérations et associations de parents d'élèves...

Cette commission peut s'appuyer sur les travaux des comités départementaux qui existent déjà dans ce domaine (comité d'animation départemental des réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement de parents, groupe de pilotage départemental des dispositifs relais, comité départemental de veille éducative, comité départemental d'accompagnement à la scolarité...). Elle établit un diagnostic sur les absences des élèves et leur spécificité dans le département. Elle fixe des priorités pour mobiliser les familles en faveur de l'assiduité, elle identifie les ressources et cherche les moyens de communication et d'information les plus appropriés. Elle met en œuvre toute action de prévention adaptée. Elle en évalue les effets.

Un bilan annuel des travaux de la commission sera présenté devant les comités techniques paritaires départementaux et devant le conseil départemental de l'éducation nationale.

4 - Le module de soutien à la responsabilité parentale

Le module de soutien à la responsabilité parentale constitue l'un des éléments clés du processus engageant l'école, les institutions publiques, le monde associatif et la société civile en faveur de l'assiduité des élèves soumis à l'obligation scolaire.

L'objectif est d'assurer au plus vite le rétablissement de l'assiduité de l'enfant grâce à une mobilisation de sa famille. Ceci implique notamment de conseiller les parents sur la manière de créer les conditions concrètes de l'assiduité (par exemple, en valorisant l'école et ce que l'enfant y apprend, en portant intérêt aux activités de l'enfant à l'école, en surveillant ses horaires et son travail personnel...), mais aussi de les aider à prendre conscience de leurs compétences et des outils dont ils disposent pour soutenir l'enfant dans son assiduité scolaire.

Le préfet de département confie à une ou plusieurs institutions représentées dans la commission départementale, en fonction des situations locales, le soin de mettre en place le module de soutien à la responsabilité parentale. L'institution désigne en son sein un responsable de l'animation du module qui doit avoir une expérience avérée du soutien à la parentalité et de l'animation de groupes.

L'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale, et la ou les institutions concernées concluent une convention relative à la mise en œuvre de ce module.

Vous trouverez, en annexes, des précisions sur l'organisation et le fonctionnement du module de soutien à la responsabilité parentale (annexe 1) et un modèle de convention entre l'inspecteur d'académie et l'institution concernée pour la mise en œuvre du module (annexe 2).

L'information et la mobilisation des familles dans un dialogue ouvert et constructif avec les équipes des écoles et des établissements, la recherche, d'abord par ces équipes, puis, le cas échéant, par l'inspecteur d'académie, de solutions pédagogiques et éducatives, la mobilisation de l'ensemble des partenaires constituent des éléments clés de la lutte en faveur de l'assiduité des élèves soumis à l'obligation scolaire.

Le titre A.II de la circulaire n° 96-248 du 25 octobre 1996 relative à la surveillance des élèves et la circulaire n° 96-247 du 25 octobre 1996 relative à la prévention de l'absentéisme sont **abrogés**.

Pour le ministre de la jeunesse,
de l'éducation nationale et de la recherche
et par délégation,
Le directeur de l'enseignement scolaire
Jean-Paul de GAUDEMAR

Annexe 1

Module de soutien à la responsabilité parentale

Organisation et fonctionnement du module de soutien à la responsabilité parentale

Il convient de distinguer l'opérateur (service social, organisme public, fédération ou association de parents d'élèves, association du mouvement familial, collectivité...) auquel la responsabilité est confiée par convention et le responsable de l'animation du module désigné en son sein (voir la convention type).

Ce responsable s'entoure d'intervenants qui ont une bonne connaissance du contexte départemental et dont les compétences en matière de soutien à la parentalité et d'animation de groupes sont reconnues. Un travailleur social ou, quand la démarche a été mise en place, un acteur de la veille éducative, est associé à ces travaux : il peut se rendre dans les familles et les accompagner après la première session du module pour faciliter le retour de l'enfant à l'école ou l'établissement.

Le responsable de l'animation du module invite les familles (père, mère ou personnes responsables de l'enfant) dont les coordonnées lui auront été communiquées par l'inspecteur d'académie, en précisant la date, le lieu et les modalités. Dans tous les cas, si les parents ont un domicile distinct, un courrier est adressé à chacun.

Chaque session du module s'adresse de préférence à plusieurs familles (six maximum), pour favoriser la réflexion, l'entraide, la dynamique de mobilisation collective.

Le responsable de l'animation du module évitera de réunir des familles d'un même quartier ou dont les enfants sont scolarisés dans le même établissement pour éviter les stigmatisations.

Si le nombre de familles pour lesquelles le module semble utile dans le département est peu élevé, il ne faut pas hésiter à recourir à une démarche individualisée.

Déroulement type d'un module

Le module se tient dans un lieu accessible et convivial. Les lieux qui pourraient entraîner une confusion (école, établissement scolaire, tribunal, etc.) sont à proscrire.

Il se déroule à un moment compatible avec les contraintes des parents.

Il est organisé en deux sessions :

- ◆ Une première demi-journée :
 - est consacrée à l'explication de la loi (notamment, qu'est-ce qu'être parent selon la loi, quel est le rôle de l'école selon la loi ?) et à la mobilisation des familles pour l'assiduité de leurs enfants ;
 - valorise l'école, ses missions, ses valeurs ;
 - suscite les échanges sur l'éducation entre les familles participantes ;
 - présente les dispositifs et actions d'accompagnement des parents organisés localement dans le cadre du soutien à la parentalité (réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents, accompagnement à la scolarité, veille éducative, médiation familiale...)

- prévoit à l'issue de la première session un accompagnement de chaque famille pour le retour en classe de son enfant.

- ◆ Une deuxième demi-journée :
 - placée un ou deux mois après permet la régulation et la mutualisation de ce qui a été entrepris par les parents.

Annexe 2

Convention type

Entre :

l'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale
et

l'institution/l'association, représentée par, (qualité :) , dont le siège social est, dénommé "l'opérateur" ;

il est convenu ce qui suit

Article 1 - Objet de la convention

La convention a pour objet la définition des modalités de mise en œuvre du module de soutien à la responsabilité parentale par l'opérateur, en conformité avec les dispositions de la circulaire n° 2004-054 du 23 mars 2004, en particulier son annexe 1, et les orientations définies par la commission départementale de suivi de l'assiduité scolaire.

Article 2 - Modalités de mise en œuvre du module de soutien à la responsabilité parentale

L'opérateur assure l'organisation matérielle et l'animation des modules de soutien à la responsabilité parentale. À cet effet il s'engage à :

- mettre en place sur l'année réunions pour 6 familles maximum par réunion ;
- organiser la première session du module dans un délai d'un mois maximum après réception de la liste définie ci-dessous, ainsi qu'une deuxième session dans un délai de deux mois maximum après la première ;
- adresser aux familles un courrier leur précisant la date, le lieu et les modalités du module ;
- s'entourer d'intervenants qualifiés ;
- transmettre à l'inspection académique, à la suite de chaque session du module, la liste des personnes qui y ont participé, ainsi que la fiche technique figurant en annexe qui sera communiquée à la commission départementale.

L'opérateur nomme en son sein Madame / Monsieur (qualité :) en qualité de responsable de l'animation du module de soutien à la responsabilité parentale. Il est garant de la bonne mise en œuvre du module par le responsable.

Le responsable du module est tenu à la confidentialité pour toutes les informations dont il pourrait avoir connaissance dans l'exercice de ses fonctions.

Article 3 - Durée de la convention

La présente convention est conclue pour l'année scolaire

Article 4 - Bilan de la mise en œuvre du module

L'opérateur remet à l'inspection académique et à la commission départementale, au mois de juin de l'année scolaire en cours, un bilan sur la mise en œuvre du module de soutien à la responsabilité parentale sous la forme d'une synthèse des fiches techniques remises à l'issue de chaque session. Ce bilan ne contient aucune donnée nominative.

Article 5 - Reconduction de la convention

La convention est renouvelée par tacite reconduction sous réserve de la présentation du bilan défini à l'article 4, après avis de la commission départementale et sous réserve de la non-dénonciation de la convention par l'opérateur.

Article 6 - Modification de la convention par accord conjoint des parties et rupture de la convention.

Les parties peuvent d'un commun accord modifier si nécessaire la convention en cours d'année.

L'opérateur s'engage à faciliter, à tout moment, le contrôle par l'administration de la mise en œuvre du module de soutien à la responsabilité parentale.

En cas de nécessité, de non-exécution ou de modification substantielle sans accord écrit de l'inspecteur d'académie des conditions d'exécution de la convention par l'opérateur, l'inspecteur d'académie peut suspendre l'application de la convention.

Fait le , à

L'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale

L'institution/l'association représentée par ... (qualité)

Fiche technique

(À remplir par le responsable à l'issue de chaque session)

Du module de soutien à la responsabilité parentale)

(ce document doit être adapté en fonction de la situation locale)

Ce document ne comporte aucun élément nominatif concernant les familles

- ◆ Nombre de familles qui ont accepté le module proposé par l'inspecteur d'académie
- ◆ Nombre de familles qui ont effectivement participé à la session
- ◆ Nombre d'enfants concernés
- ◆ Nombre et qualité des animateurs
- ◆ Contenus de la session
- ◆ Modalités qui ont semblé efficaces et biens perçues
- ◆ Climat de la session
- ◆ Points forts/points faibles
- ◆ Ce qu'il faut améliorer
- ◆ Pour la session n° 1 : description du suivi prévu
- ◆ Pour la session n° 2 : évaluation globale